



Proyecto de Ley N° 10619/2024-CR

MAGALLY SANTISTEBAN SUCLUPE
Congresista de la República

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y LA LEY 30908, LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LIBRE ELECCIÓN DEL SERVICIO NOTARIAL.

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la Congresista de la República, **Magally Santisteban Suclupe**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo N.º 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con lo establecido por los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de La República;

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y LA LEY 30908, LEY QUE MODIFICA LA LEY 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LIBRE ELECCIÓN DEL SERVICIO NOTARIAL

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor y las Disposiciones Complementarias de la Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para salvaguardar el derecho de libre elección del servicio notarial. Para garantizar a los consumidores involucrados en operaciones de contratación financiera, bancaria o crediticia que impliquen la transferencia o gravamen de un bien inmueble, la posibilidad de elegir un notario dentro de la región en la que se ubique el inmueble, se establece que, en caso de no haber notarios disponibles o de no cumplir con los requisitos necesarios, podrán optar por un notario de una circunscripción contigua. Asimismo, se dispone el uso obligatorio de un sistema de gestión notarial autorizado por el Colegio de Notarios, con el fin de estandarizar los procedimientos notariales.

Artículo 2. Modificación del artículo 90-A de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor

Se modifica el artículo 90-A de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

“Artículo 90-A. Libre elección de los servicios notariales en la contratación de servicios financieros

[...]

4. El notario elegido debe identificar a los intervinientes, incluidos los representantes y apoderados legales de las personas jurídicas y está obligado a contar con herramientas e infraestructura física y tecnológica que le permita acceder a la información registral sobre los bienes, derechos o mandatos y poderes.

Estas herramientas son las siguientes:

[...]

- g. Un sistema de gestión notarial que cumpla con un proceso estandarizado por el Colegio Notarial donde se incluyan los plazos que exige el ciudadano y los contratantes.

[...]”

Artículo 3. Modificación de la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial

Se modifica la Primera y Segunda Disposición Complementaria de la Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Jurisdicción notarial

Para los efectos de la presente Ley, cuando la contratación financiera, bancaria o crediticia implique la transferencia o gravamen de un bien inmueble, la elección del notario se realiza dentro del ámbito territorial regional donde se encuentre ubicado este bien.

En el caso de Lima Metropolitana, Callao y Lima provincias, para efectos de la presente Ley se entenderá como una sola región.

Segunda. Excepciones a la jurisdicción notarial

En el supuesto que, en el ámbito territorial regional donde se encuentre ubicado el bien inmueble, materia de la transferencia o gravamen, no existan notarios o estos no cumplan con los requisitos exigidos en el numeral 4 del artículo 90-A de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, las partes intervinientes en la contratación financiera, bancaria o crediticia pueden elegir un notario de cualquier circunscripción territorial regional contigua que cumpla con estos requisitos.

Esta excepción también aplica cuando exista imposibilidad de desplazamiento de los intervinientes por razones de salud, ser adulto mayor o tener discapacidad, debidamente acreditadas o por declaratoria de estado de emergencia de la región donde se encuentre ubicado el bien inmueble.

Cuando la transferencia o gravamen comprenda dos o más bienes inmuebles ubicados en diferentes regiones o un solo bien inmueble que esté localizado en dos o más regiones, los intervinientes pueden realizar la contratación ante un notario de cualquiera de las circunscripciones territoriales regionales en que esté ubicado el inmueble”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. – Vigencia de la ley

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Vctor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/03/2025 14:18:50-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/03/2025 18:12:38-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/03/2025 08:06:50-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Elana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/03/2025 10:52:30-0500



Firmado digitalmente por:
REVELLA VILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/03/2025 11:11:59-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/03/2025 12:11:41-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Mvian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/03/2025 12:02:30-0500

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/03/2025 12:08:40-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

1.1 Sustento Constitucional, normas legales y convencionales sobre el Servicio Notarial y la protección del derecho de los consumidores.

La Constitución Política del Perú en el numeral 14 del artículo 2 señala **que toda persona tiene derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se contravenga las leyes de orden público.**

En esa misma línea, el artículo 62, de nuestra citada Carta Magna establece textualmente lo siguiente: **“la libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato (...)**

Asimismo, el artículo 61 de nuestra Constitución señala que: **El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda practica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios (...).**

Por su parte, en el artículo 65 de la citada Constitución señala que: **El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado (...).**

De otro lado, la Ley El Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado mediante Ley 29571, se encarga de velar por la protección de los consumidores en relación con productos y servicios financieros. Estableciendo el Capítulo V a los Productos o servicios financieros. Así, las relaciones de consumo en general se fundamentan en dos pilares principales: i) información; ii) idoneidad. En este contexto, el proveedor tiene la obligación de ofrecer al consumidor la información necesaria y suficiente, con el objetivo de que este pueda tomar una decisión de consumo informada y adecuada respecto al bien o servicio en cuestión.

El citado Código de Protección y Defensa del Consumidor, constituye el conjunto de normas destinadas a salvaguardar los derechos de los consumidores, facilitando así el acceso a productos y servicios apropiados y de calidad en el mercado. Además, establece mecanismos efectivos para la resolución de controversias relacionadas con la compra de productos o la contratación de servicios.

1.2 identificación de la problemática que se pretende solucionar

El Proyecto de Ley lo que busca es ampliar el ámbito territorial del servicio notarial, de nivel provincial a nivel regional, brevemente vamos a justificar este aspecto, dejando de lado el enfoque solo a la capital (Lima) donde sí existe mayor cantidad de notarios que un usuario pueda elegir su servicio.

En el interior del país, la situación es muy distinta, muchas veces existe 1 solo notario en la provincia, o 2 lo cual detiene y hace lenta las gestiones, causando perjuicio a los usuarios.

Por ejemplo, en la región Tumbes de donde provengo, Zarumilla que es una provincia con gran cantidad de población solo cuenta con 2 notarios lo cual limita el servicio notarial, nos ha pasado que para un trámite tenemos que esperar semanas y hasta meses. Ese fastidio de la población, es que nos ha motivado para presentar esta iniciativa legislativa, tenido como principal objetivo garantizar un adecuado servicio para los usuarios, obviamente sin que colisione con el ámbito de trabajo y funciones de los notarios.

Por ello, como le mencionamos no solo es darle toda la mirada y atención a Lima, la población del interior también merece un adecuado servicio.

Lo que busca el Proyecto de Ley es modificar la Primera y Segunda Disposición Complementaria de la Ley 30908, de forma tal que, cuando la contratación financiera, bancaria o crediticia implique la transferencia o gravamen de un bien inmueble, la elección del notario se realiza dentro del ámbito territorial **regional** donde se encuentre ubicado este bien. Es decir, la jurisdicción notarial ya no será meramente a nivel provincial, sino que se amplía al ámbito regional.

Frente a ello, se señala que en la actualidad persiste una concentración de los servicios bancarios y financieros en pocos notarios; así, por ejemplo, si bien la provincia de Lima cuenta con unos 160 notarios, sólo unos 10 o 15 concentrarían el trabajo de los bancos. Por ende, de ampliarse el ámbito territorial de provincial a regional, la medida sólo beneficiaría a los 10 o 15 notarios, dado el mayor tráfico patrimonial a favor de aquellos notarios. Cabe resaltar que -según se indica- la concentración se debe a que los bancos direccionan a los clientes a contratar con determinadas notarías.

a) Competencia notarial regional

Las disposiciones incorporadas a la Ley 29571 permiten a los consumidores que puedan elegir a las notarías donde realizarán las transacciones vinculadas a bienes inmuebles dentro del ámbito provincial donde se encuentren los estos bienes.

Sin embargo, ello implica que, en muchas provincias, la falta de notarios termina obligando a las personas que quieren acceder a servicios financieros a contratar con ciertos notarios solo por estar dentro de su provincia en atención al mandato de la Ley, afectando su derecho como consumidores a la libre elección del notario.

En efecto, actualmente, existen muchas provincias con reducidas cantidades de notarios, lo que genera en la práctica que los consumidores no tengan opciones para elegir al notario de su preferencia, que le ofrezca menores precios, una mayor calidad en los servicios y una eficiente atención al cliente. Como sustento de lo mencionado, a continuación, se presenta un cuadro que expone la cantidad de notarios existentes por provincias y por regiones, que ha sido elaborado sobre la base de la información sistematizada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, “Minjus”) al 15 de marzo de 2024¹:

CUADRO ÚNICO			
Región	Provincia	Notarios por provincia	Total de notarios por región
Amazonas	Chachapoyas	2	9
	Bagua	2	
	Bongara	0	
	Condorcanqui	1	
	Luya	1	
	Rodriguez De Mendoza	1	
	Utcubamba	2	
Áncash	Huaraz	5	20
	Aija	0	
	Antonio Raymondi	0	
	Asunción	0	
	Bolognesi	0	
	Carhuaz	1	
	Carlos F. Fitzcarrald	0	
	Casma	2	
	Corongo	0	
	Huari	1	
	Huarmey	0	

¹ Obtenido de: <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/1770599-directorio-notarial-del-peru-notarias-por-distrito-notarial>

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

	Huaylas	1	
	Mariscal Luzuriaga	0	
	Ocros	0	
	Pallasca	0	
	Pomabamba	1	
	Recuay	0	
	Santa	8	
	Sihuas	0	
	Yungay	1	
Apurímac	Abancay	4	7
	Andahuaylas	2	
	Antabamba	0	
	Aymaraes	0	
	Cotabambas	1	
	Chincheros	0	
	Graú	0	
Arequipa	Arequipa	17	29
	Camana	3	
	Caraveli	1	
	Castilla	1	
	Caylloma	3	
	Condesuyos	1	
	Islay	3	
	La Unión	0	
Ayacucho	Huamanga	6	14
	Cangallo	0	
	Huanca Sancos	0	
	Huanta	3	
	La Mar	1	
	Lucanas	1	
	Parinacochas	3	
	Paucar Del Sara Sara	0	
	Sucre	0	
	Victor Fajardo	0	
	Vilcas Huaman	0	
Cajamarca	Cajamarca	9	22
	Cajabamba	1	
	Celendin	1	
	Chota	1	
	Contumaza	1	
	Cutervo	1	

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

	Hualgayoc	1	
	Jaen	4	
	San Ignacio	1	
	San Marcos	1	
	San Miguel	0	
	San Pablo	0	
	Santa Cruz	1	
Callao	Callao	26	26
Cusco	Cusco	9	28
	Acomayo	0	
	Anta	2	
	Calca	3	
	Canas	0	
	Canchis	3	
	Chumbivilcas	1	
	Espinar	3	
	La Convención	2	
	Paruro	1	
	Paucartambo	0	
	Quispicanchi	2	
	Urubamba	2	
Huancavelica	Huancavelica	3	6
	Acobamba	0	
	Angaraes	1	
	Castrovirreyna	1	
	Churcampa	0	
	Huaytara	0	
	Tayacaja	1	
Huánuco	Huánuco	7	16
	Ambo	1	
	Dos De Mayo	1	
	Huacaybamba	0	
	Huamalies	1	
	Leoncio Prado	4	
	Marañón	0	
	Pachitea	1	
	Puerto Inca	1	
	Lauricocha	0	
	Yarowilca	0	
Ica	Ica	8	24
	Chincha	5	
	Nasca	4	
	Palpa	1	

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

	Pisco	6	
Junín	Huancayo	10	21
	Concepción	1	
	Chanchamayo	3	
	Jauja	1	
	Junín	1	
	Satipo	2	
	Tarma	1	
	Yauli	0	
	Chupaca	2	
La Libertad	Trujillo	17	29
	Ascope	2	
	Bolívar	0	
	Chepen	2	
	Julcan	0	
	Otuzco	2	
	Pacasmayo	2	
	Pataz	0	
	Sánchez Carrión	2	
	Santiago De Chuco	0	
	Gran Chimú	0	
	Viru	2	
Lambayeque	Chiclayo	13	17
	Ferreñafe	1	
	Lambayeque	3	
Lima	Lima	137	137
	Barranca	0	
	Cajatambo	0	
	Canta	0	
	Cañete	0	
	Huaral	0	
	Huachipa	0	
	Huaura	0	
	Oyon	0	
	Yauyos	0	
Loreto	Maynas	6	11
	Alto Amazonas	2	
	Loreto	1	
	Mariscal Ramón Castilla	0	
	Requena	1	

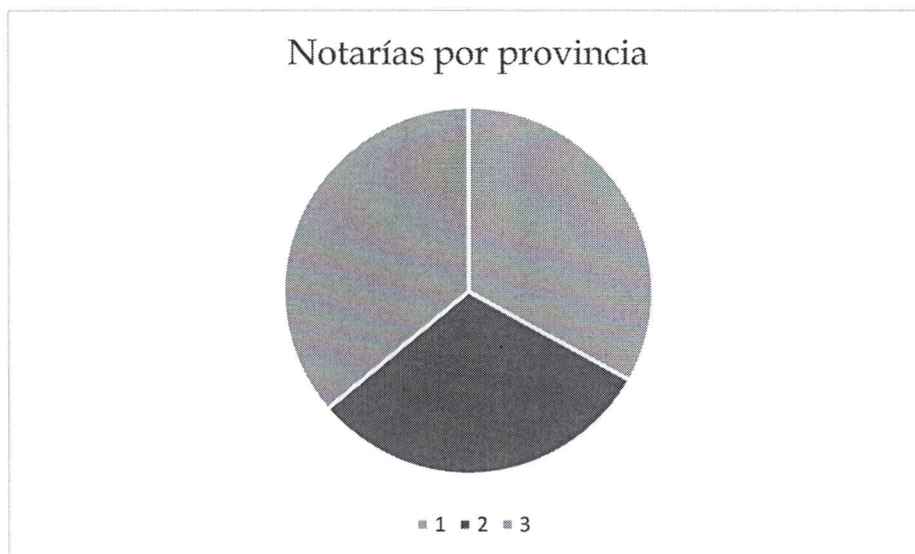
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

	Ucayali	1	
	Datem Del Marañon	0	
	Putumayo	0	
Madre de Dios	Tambopata	2	2
	Manu	0	
	Tahuamanu	0	
Moquegua	Mariscal Nieto	3	6
	General Sanchez Cerro	0	
	Ilo	3	
Pasco	Pasco	3	6
	Daniel Alcides Carrión	0	
	Oxapampa	3	
Piura	Piura	11	24
	Ayabaca	0	
	Huancabamba	1	
	Morropón	1	
	Paíta	3	
	Sullana	4	
	Talara	3	
	Sechura	1	
Puno	Puno	6	26
	Azangaro	1	
	Carabaya	1	
	Chucuito	3	
	El Collao	2	
	Huancane	1	
	Lampa	1	
	Melgar	1	
	Moho	1	
	San Antonio De Putina	1	
	San Román	6	
	Sandia	1	
	Yunguyo	1	
San Martín	Moyobamba	4	22
	Bellavista	1	
	El Dorado	0	
	Huallaga	1	
	Lamas	1	
	Mariscal Caceres	2	
	Picota	0	

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

	Rioja	3	
	San Martín	9	
	Tocache	1	
Tacna	Tacna	9	9
	Candarave	0	
	Jorge Basadre	0	
	Tarata	0	
Tumbes	Tumbes	4	8
	Contralmirante Villar	2	
	Zarumilla	2	
Ucayali	Coronel Portillo	7	9
	Atalaya	1	
	Padre Abad	1	
	Purús	0	

Del cuadro, se puede apreciar con absoluta claridad que la gran mayoría de provincias de nuestro país cuentan con menos de 2 notarios. En efecto, **del total de 196 provincias de nuestro país, 65 de éstas no cuentan con notarios y 60 cuentan con sólo 1 notario.** Gráficamente se aprecia de la siguiente manera:



Esta problemática es la que se busca remediar con la modificación legislativa propuesta en este Proyecto de Ley. Ampliando la competencia notarial provincial a regional, los consumidores de **todas las provincias del Perú**

pasarán a tener a su disposición una mayor cantidad de notarías, en promedio 21 notarías, como se mostró en el Cuadro Único.

b) ¿Que se requiere para solucionar el problema planteado?

Con la propuesta se plantea ampliar la competencia notarial para realizar las contrataciones financieras, bancarias o crediticias que impliquen la transferencia o gravamen de un bien inmueble, del ámbito territorial provincial al ámbito regional donde se encuentre ubicado este bien tiene dos sustentos principales:

- a) Por un lado, se garantiza que los consumidores de los servicios notariales cuenten con una gama más amplia de notarios para seleccionar al de su preferencia. En efecto, los consumidores podrán escoger al notario de su preferencia no sólo en la provincia donde se encuentre el inmueble, sino en toda la región; y,
- b) se introduce competencia efectiva en el sistema notarial al ampliar la competencia territorial para las transferencias y gravámenes de bienes inmuebles según se indicó previamente. En efecto, con esta propuesta los notarios de una determinada provincia no sólo competirán entre sí para captar la preferencia de los consumidores, sino que también competirán con los notarios de las demás provincias que integran la región.

Así, por ejemplo, los consumidores que deseen efectuar una transacción notarial de bienes inmuebles en Chachapoyas de lo que actualmente puede realizar sus trámites con solo 2 notarías para elegir, con la propuesta tendría la oportunidad de acceder a 9 notarías. En el caso de los consumidores de Sullana, pasarán de tener 4 notarías para elegir a 24, mientras que, en el caso de Huaraz, pasarán de tener 5 notarías a su disposición a 20.

Resulta indiscutible que una medida como la indicada representa un beneficio importante para los consumidores, al ampliar el número de notarios que podrán elegir para la realización de la transferencia o acto de gravamen de bienes inmuebles.

Un elemento para tener en consideración es que, como lo advirtió el Indecopi en la “Abogacía de la competencia para el mercado de servicios notariales en el Perú”, a menor cantidad de notarios, es esperable que exista un mayor el precio en los servicios que ofrecen:

“Ciertamente, la presencia de “precios altos” es algo esperable para aquellos mercados en donde hay uno o un número reducido de prestadores del servicio, en nuestro caso de análisis, los notarios; tales precios son el resultado de la ausencia de competencia o del debilitamiento de esta debido a un número reducido de competidores. Por ello, una ampliación del mercado en su escala geográfica podría llevar a la entrada de nuevos competidores y, por ende, a la introducción de competencia que reduzca los precios y eleve la calidad de los servicios notariales”². [Subrayado agregado]

Como se aprecia, la generación de competencia en el mercado notarial genera diversos efectos positivos de cara a los consumidores. Entre ellos destaca la reducción de los precios de los servicios notariales, gracias a la presión competitiva que incentiva a los notarios a ofrecer tarifas más accesibles, así como servicios de mayor calidad.

De otro lado, se propone que en el caso de Lima Metropolitana, Callao y Lima provincias, para efectos del presente Proyecto de Ley se entenderá como una sola región.

El sustento de dicha incorporación normativa radica en que Lima y el Callao se encuentran, en la realidad, integrados territorialmente, dada su cercanía y colindancia. Así, pese a que son dos provincias que pertenecen a distintas regiones, se encuentran íntimamente conectadas mediante infraestructura e integración social. Sumado a ello, existe una gran red de transporte que integra ambos territorios fluidamente, lo que facilita el desplazamiento de personas entre Lima y el Callao.

Tal es la conexión entre Lima y Callao que incluso ciertas entidades estatales tienen competencia para regular aspectos que involucran a ambas ciudades. Así, por ejemplo, la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao (SIT).

De otro lado, es común la existencia de regulaciones dirigidas a Lima y Callao por igual, precisamente por su conexión. Por ejemplo, hace algunos años, el Gobierno Regional del Callao comunicó a los conductores de Lima y Callao

² COMISIÓN DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA – INDECOPI (2014). Op cit. Pp.52.

que podrán tramitar sus licencias de conducir clase A -en todas las categorías- sin ningún tipo de restricción domiciliaria³.

Por tanto, en los hechos, Lima y el Callao son percibidas y, en ciertos casos, tratadas como una sola, por lo que se propone que, para efectos del presente Proyecto de Ley, se entenderán como una única región. Esta propuesta va de la mano con el sustento antes expuesto, el cual radica en beneficiar a los consumidores con la opción de elegir a los notarios de su preferencia. Ello resulta particularmente relevante para los consumidores que deseen realizar una transacción inmobiliaria de un bien inmueble ubicado en el Callao, pues el Proyecto de Ley les permitiría acceder a las 137 notarías ubicadas en Lima para efectuar tal trámite.

Así, por ejemplo, si un consumidor desea realizar una transferencia inmobiliaria de un inmueble que se encuentre en Bellavista, Callao, podría caminar unas cuadras y llevar adelante el trámite notarial en una notaría del Cercado de Lima, si bien perteneces a diferentes regiones, sin embargo, son contiguos territorialmente.

1.3 Fundamentos de la Propuesta

Tal como ya lo hemos mencionado, con el presente proyecto de ley se pretende ampliar la competencia notarial para las contrataciones financieras, bancarias o crediticias que impliquen la transferencia o gravamen de un bien inmueble, del ámbito territorial provincial al ámbito regional donde se encuentre ubicado este bien. Para ofrecer al consumidor la posibilidad de acceder a mayor cantidad de servicio notarial.

Lo mencionado en el párrafo precedente, se encuentra alineado al mandato constitucional que establece: *el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, para lo cual garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a disposición en el mercado.*

Sobre ello, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el deber especial de protección de los derechos de los usuarios y consumidores en el fundamento 10 de la Sentencia 0858-2003-AA/TC. Que se señala lo siguiente:

³ Obtenido de: <https://www.gob.pe/institucion/regioncallao/noticias/304168-desde-hoy-limeno-podran-sacar-sus-brevetes-en-el-callao>

(...)

“La Constitución prescribe en su artículo 65° la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, a través de un derrotero jurídico binario; vale decir, establece un principio rector para la actuación del Estado y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo. En cuanto a lo primero, el artículo tiene la dimensión de una pauta básica o postulado destinado a orientar y fundamentar la actuación del Estado respecto a cualquier actividad económica. Así, el juicio estimativo y el juicio lógico derivado de la conducta del Estado sobre la materia, tienen como horizonte tuitivo la defensa de los intereses de los consumidores y los usuarios. En cuanto a lo segundo, la Constitución reconoce el derecho de defenderse de los consumidores y usuarios en los casos de transgresión o desconocimiento de sus legítimos intereses; es decir, reconoce el derecho de exigir al Estado una actuación determinada cuando se produzca alguna forma de amenaza o afectación efectiva de los derechos de consumidor o usuario, incluyendo la capacidad de acción contra el propio proveedor”⁴. [Subrayado agregado]

Como se puede apreciar, la protección de los consumidores constituye un pilar fundamental en nuestro régimen económico reconocido expresamente en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, el cual establece un principio rector para la actuación del Estado generando un horizonte tuitivo que orienta y fundamenta la actuación del mismo respecto a cualquier actividad económica, garantizando así la defensa de los intereses de los consumidores.

La protección de los consumidores no tiene resguardo únicamente en el texto constitucional, puesto que se requiere de un conjunto de reglas claras y específicas que regulen la actuación de las partes que constituyen la relación de consumo: consumidores y proveedores. Este conjunto de reglas se encuentra contenidas principalmente en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley 29571 (en adelante, “el Código”).

El Código establece diversas disposiciones que persiguen tutelar de la mejor manera a los derechos de los consumidores. Dentro de los principios que sustentan el sistema de protección al consumidor destaca el Principio de Soberanía del Consumidor, que determina que “Las normas de protección al consumidor fomentan las decisiones libres e informadas de los consumidores,

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0858-2003-AA/TC (Fundamento 10).

a fin de que con sus decisiones orienten el mercado en la mejora de las condiciones de los productos o servicios ofrecidos”. [Subrayado agregado]

Como se advierte, el Código persigue que los consumidores ejerzan sus derechos a la libre elección de los bienes y servicios que requieran, evitando en consecuencia que se fuerce la voluntad de éstos a contratar o comprar bienes o servicios que no deseen adquirir.

Precisamente, el literal f) del artículo 1 del Código refiere que, dentro del catálogo de derechos de los consumidores, destaca el “derecho a elegir libremente entre productos y servicios idóneos y de calidad, conforme a la normativa pertinente, que se ofrezcan en el mercado y a ser informados por el proveedor sobre los que cuenta”. [Subrayado agregado]

Es importante señalar que la protección a la libre elección de productos y servicios contenida en el Código a favor de los consumidores resulta ser una manifestación de la libertad de contratación prevista en el numeral 14 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú⁵.

Un aspecto que merece destacar es que los consumidores van a ejercer plenamente sus derechos a elegir los bienes y servicios que estimen pertinente (en atención a consideraciones de precio, calidad, entre otros factores) únicamente en mercados donde exista competencia entre los agentes económicos. En efecto, la competencia es el entorno en el que los agentes económicos (empresas y consumidores) tienen la libertad de ofrecer y adquirir bienes y servicios, así como de decidir en qué condiciones hacerlo.

Como lo señaló el Indecopi en la “Abogacía de la competencia para el mercado de servicios notariales en el Perú”:

“La competencia en el mercado es el mecanismo idóneo para trasladar a los consumidores mejores combinaciones de calidad y precio por parte de los proveedores de bienes y servicios. Son las fuerzas del mercado las que permiten desarrollar incentivos a la mejora continua, la introducción de nuevos productos y la búsqueda constante de la satisfacción de los consumidores.

⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**
Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público.

Los consumidores tienen un rol vital en una [sic] economía de mercado, toda vez que con sus decisiones pueden disciplinar el comportamiento de los proveedores. Por esta razón, es clave para el desarrollo de los mercados que los consumidores busquen y encuentren información clara y transparente que les permita tomar buenas decisiones, ser conscientes de sus derechos y exigir una prestación de servicios con estándares de calidad idóneos”⁶.

Ahora bien, teniendo como objetivo resguardar la libertad de contratación que le asiste a los consumidores, a través de la Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial (en adelante, “Ley 29571”) se introdujeron diversas modificaciones normativas, las cuales se resumen a continuación:

- a) Incorporó el artículo 90-A al Código con la finalidad de:
 - (i) garantizar que en las transferencias de bienes o derechos financiados por entidades que conforman o no el sistema financiero, así como en los supuestos de contratación financiera, bancaria o crediticia, supervisados o no por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (en adelante “SBS”), el derecho de libre elección del notario corresponde al consumidor o usuario.
 - (ii) determinar que el notario elegido debe contar con herramientas e infraestructura física y tecnológica que le permita acceder a la información registral sobre los bienes, derechos o mandatos y poderes⁷.

⁶ **COMISIÓN DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA – INDECOPI** (2014). Abogacía de la competencia para el mercado de servicios notariales en el Perú. Lima. Pp. 53 y 54.

⁷ Estas herramientas son las siguientes: de acuerdo a que establece el numeral 4, del artículo 90-A, de la Ley 29571.

- a) Servicio de Verificación Biométrica (SVB) para consultas en línea del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec).
- b) Servicio de Publicidad Registral en Línea de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp).
- c) Sistema de Identificación de Extranjeros.
- d) Dirección electrónica corporativa.
- e) Personal de atención al cliente bajo la conducción de abogado colegiado.
- f) La publicación en su oficio notarial o en su página web de los requisitos necesarios para el trámite notarial, del tiempo aproximado de atención y de los precios de sus servicios notariales.

- b) Cuando la contratación financiera, bancaria o crediticia implique la transferencia o gravamen de un bien inmueble, la elección del notario se realiza dentro del ámbito territorial provincial donde se encuentre ubicado este bien.
- c) Se plantean excepciones a la jurisdicción notarial cuando no existan notarios en el ámbito territorial provincial, o estos no cumplan con los requisitos exigidos en el numeral 4 del artículo 90-A de Código, entre otros supuestos excepcionales.

Las antes mencionadas disposiciones resultan adecuadas pues garantizan el derecho de los consumidores a la libre elección frente a anteriores prácticas donde las entidades financieras eran quienes mantenían una lista cerrada de notarías con las que realizaban la validación y certificación de sus operaciones, restringiendo precisamente el derecho a la libre contratación de los consumidores de los productos financieros.

En concreto, consideramos pertinente plantear, a través del presente Proyecto de Ley, tres modificaciones normativas que tengan por finalidad introducir una mayor competencia en el mercado de servicios notariales en beneficio de los consumidores y, por otro lado, estandarizar las herramientas de los notarios, agregando como herramienta mínima indispensable el uso de un sistema de gestión notarial (en adelante, sistema), como lo explicaremos seguidamente:

Sin embargo, previamente es necesario mencionar que en la propuesta también se plantea la modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final, que establece las **excepciones a la jurisdicción notarial**, en el caso de que en el ámbito territorial regional donde se encuentre ubicado el bien inmueble objeto de la transferencia o gravamen no existan notarios, o que los notarios presentes no cumplan con los requisitos mínimos exigidos, las partes podrán elegir a un notario de cualquier circunscripción territorial regional que cumpla con dichos requisitos. Es importante añadir que la circunscripción elegida debe ser contigua, para garantizar que el notario seleccionado se encuentre dentro de una proximidad territorial razonable y evitar así la posibilidad de obtener una ventaja indebida.

1.4 Sistema de gestión notarial

A través de la Ley 30908⁸ se estableció que el notario donde se realizará la transferencia inmobiliaria deberá identificar a los intervinientes, incluidos los

⁸ Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial

representantes y apoderados legales de las personas jurídicas y está obligado a contar con herramientas e infraestructura física y tecnológica que le permita acceder a la información registral sobre los bienes, derechos o mandatos y poderes.

Estas herramientas, de acuerdo a la incorporación realizada por la Ley 30908, son las siguientes:

- a. Servicio de Verificación Biométrica (SVB) para consultas en línea del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec).
- b. Servicio de Publicidad Registral en Línea de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp).
- c. Sistema de Identificación de Extranjeros.
- d. Dirección electrónica corporativa.
- e. Personal de atención al cliente bajo la conducción de abogado colegiado.
- f. La publicación en su oficio notarial o en su página web de los requisitos necesarios para el trámite notarial, del tiempo aproximado de atención y de los precios de sus servicios notariales.

Estas herramientas son útiles pues brindan seguridad a las transacciones que se realizan en las notarías. Precisamente, como lo reconoce el Indecopi en la “Abogacía de la competencia para el mercado de servicios notariales en el Perú”, los servicios notariales coadyuvan a la seguridad jurídica:

“La institución notarial constituye uno de los pilares que, conjuntamente con los órganos encargados de administrar justicia y registros públicos, consolidan el sistema de seguridad jurídica de nuestra sociedad”⁹.

⁹ COMISIÓN DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA – INDECOPI (2014). Op cit. Pp.5.

Sin embargo, es importante introducir un mecanismo adicional que estandarice el manejo de los instrumentos extraprotocolares y protocolares¹⁰, el Reporte PDT Notarios¹¹ y el Registro de Operaciones (RO)¹² aplicable a los notarios

Las ventajas de contar con el sistema son diversas:

- a) Permitiría contar con un sistema integrado a nivel nacional de las operaciones que se realizan en las notarías;
- b) Podría facilitar a los notarios registrar sus operaciones para el envío a la Base Centralizada de Información (BCI) de propiedad del Colegio de Notarios de Lima regulada por la Resolución SBS 01754-2024 del 10 de mayo de 2024:

“Artículo 24.- Registro y envío de información a la base centralizada de información

El notario registra en el día la información de sus operaciones, a través de una herramienta informática (software), que debe contar con las debidas garantías de seguridad y confidencialidad de la información. La sincronización semanal de la herramienta informática con la BCI se realiza de forma progresiva, en los plazos que se establezcan en la Resolución SBS que apruebe la Plantilla e instructivo del RO a que se refiere el artículo 26 de esta norma (...).”

- c) Reduce el riesgo de errores humanos en la redacción y manejo de documentos, gracias a la estandarización de formatos y procedimientos, lo cual mejora la precisión y fiabilidad de los documentos notariales.

¹⁰ De acuerdo a los que establece el Decreto Legislativo 1049, artículos 25 y 26. Señala **que: Son instrumentos públicos protocolares las escrituras públicas, instrumentos y demás actas que el notario incorpora al protocolo notarial; que debe conservar y expedir los traslados que la ley determina.** Por su parte, **son instrumentos públicos extraprotocolares las actas y demás certificaciones notariales que se refieren a actos, hechos o circunstancias que presencie o le conste al notario por razón de su función.**

¹¹ El PDT Notarios 3520 es un producto informático implementado por la Sunat para que las notarías presenten sus declaraciones.

¹² De acuerdo con la Resolución SBS 01754-2024 del 10 de mayo de 2024, el Reporte de Operación (RO) es el Registro que el Órgano Centralizado de Prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo - que integra a todos los notarios del Perú- debe llevar, verificar, conservar y comunicar a la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, que contiene información cronológica, precisa y completa, tanto de la operación como del cliente y/o participantes en cada operación que se realice. El notario registra en el día la información de sus operaciones, a través de una herramienta informática (software), que debe contar con las debidas garantías de seguridad y confidencialidad de la información.

- d) Se podría integrar, no sólo con la Base Centralizada de Información (BCI), sino con otras plataformas y sistemas, como bases de datos gubernamentales y sistemas de registro, optimizando el flujo de información y simplificando procedimientos.

1.5 Antecedentes Legislativos

Revisado el portal del Congreso de la República, hemos podido constatar que NO se encuentran antecedentes legislativos de las propuestas del presente Proyecto de Ley.

Sin embargo, es pertinente señalar que, se aprobó en primera votación en el Pleno del Congreso, el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 180/2021 -CR, 786/2021-PE, 475/2021 -CR, 818/2021 -CR, 664/2021 -CR, 982/2021 -CR, 1327/2021-CP, 1363/2021-CP, 1524/2021 -CR, 2987/2022-CP, 3095/2022-CR, 4051/2022-CR, 5658/2023-CR, 5918/2023-CR y 7174/2023-CR, en virtud de los cuales se modifica el Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado, a fin de fortalecer el servicio notarial, pero que no guarda relación con la presente iniciativa legislativa, dado que nuestra propuesta legislativa propone la modificación de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

II. EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley plantea la modificación del artículo 90-A Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, así como la modificación de la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial, lo cual guarda armonía con el mencionado Código de Protección y Defensa del Consumidor y está a la vez guarda relación con las políticas públicas y principios que el Código establece.

Por tanto, no colisiona con ninguna ley ni transgrede la Constitución Política del Perú, lo que promueve es la mejora de los servicios notariales para beneficio de los consumidores.

Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor
- Ley 30908, Ley que modifica la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo – beneficio debe ser abordado, en virtud a lo que establece la Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y su Reglamento, aprobada con Decreto Supremo 007-2022-JUS, que en su artículo 9¹³, señala que el análisis costo -beneficio, es necesario para conocer en términos cualitativos y cuantitativos el impacto y el efecto que tiene un proyecto de ley sobre diversas variables que contiene la propuesta legislativa.

Sin embargo, es preciso mencionar que la citada Ley, señala que el análisis costo – beneficio, deberá ser de carácter obligatorio en caso de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas, leyes de reformas del Estado, o leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos, tributarios y en leyes que regulan la política social o ambiental.

Por tanto, como la iniciativa legislativa solo plantea la modificación de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, para garantizar el derecho de libre elección del servicio notarial, por ello, podemos afirmar que no generará gasto adicional al erario público, en virtud a que no contraviene a los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú.

Sin perjuicio de ello, es pertinente determinar los efectos cualitativos sobre los involucrados, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Efectos de la norma en los involucrados con la materia que se propone regular

	Efectos directos	Efectos indirectos
--	------------------	--------------------

¹³ **9.1** El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales.

9.2 La necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.

9.3 El análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

Involucrados		
Estado peruano /	Promoverá la eficiencia del Estado al dictar normas en favor de los consumidores (población)	Se promoverá la mayor competencia de los servicios notariales.
Usuarios Población	La población tendrá el acceso a un notario que le permita ejecutar sus tramites notariales con rapidez, ahorrando tiempo y dinero.	- Podrá elegir al notario de su preferencia y evitar la espera de tiempo. - Podrán acceder a mejor servicio notarial dada la diversidad

La propuesta generará beneficios sociales y económicos a los consumidores, por lo siguiente:

- (i) Se garantiza el derecho de los consumidores a **elegir al notario de su preferencia** para la realización de trámites que involucren contratación financiera, bancaria o crediticia que implique la transferencia o gravamen de un bien inmueble.
- (ii) Se **introduce mayor competencia** en el mercado notarial, al ampliar la competencia de los notarios de un ámbito provincial a un ámbito regional, lo cual generará reducción en los precios de los servicios notariales y una mejor atención a los consumidores.

En contraposición, el proyecto de ley podría generar los siguientes costos:

- (i) Ciertas notarías podrían ver reducidos sus ingresos como consecuencia de que los consumidores podrán elegir entre una mayor cantidad de notarías para llevar adelante sus operaciones notariales.
- (ii) Las notarías se verían en la obligación de contratar un sistema de gestión notarial avalado por un Colegio de Notarios

Sin embargo, corresponde desestimar estos cuestionamientos por lo siguiente:

- (i) Los daños que se producen en el agente competidor como consecuencia de las conductas o actos de otros agentes de mercado sustentados en su propio esfuerzo representan daños concurrenciales lícitos, los cuales corresponden a un sistema competitivo cuya dinámica premia la eficiencia de las empresas que son elegidas para realizar transacciones.

Por todo lo expuesto, se concluye que la presente propuesta legislativa incorpora importantes beneficios a los consumidores que superan los costos que la iniciativa puede generar.

III. LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El siguiente proyecto de ley concuerda con el Tercer Objetivo el Acuerdo Nacional, específicamente con:

- **Política de Estado N° 17, Política de afirmación de la economía social de mercado:**

Por la cual se asume el compromiso de sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo.

Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) **evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio**; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.

- **Política de Estado N° 18, Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica**

Por la cual se asume el compromiso de incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y microempresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, el Estado se compromete a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; **(e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios**, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.

▪ **Política de Estado N° 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente**

Por la cual se asume el compromiso de construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. El Estado se compromete también a que se atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Además, se garantiza una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, **la protección a los consumidores** y la autonomía de los organismos reguladores.

Relación con la Agenda Legislativa

En el periodo 2024-2025, en la Agenda Legislativa se consideró como objetivo prioritario, el tema Competitividad en el País, el mismo que tiene a la Política de estado 17 afirmación de la economía social de mercado; y en temas de proyecto de Ley en el ítem 69 Economía Social de Mercado, protección de los consumidores y usuarios